Deutscher Bundestag **Drucksache 19/8836**

19. Wahlperiode 29.03.2019

Antwort
der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Florian Toncar, Christian Dürr, Frank Schäffler, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 19/8290 –

Haushaltswirkungen verschiedener Vorschläge des Bundesministers der Finanzen

Vorbemerkung der Fragesteller

Bis Ende 2018 hat der Bundesminister der Finanzen Olaf Scholz die Diskussion über mehrere Projekte angestoßen bzw. geführt:

In einem Zeitungsbeitrag hat der Bundesminister der Finanzen Olaf Scholz einen Mindestlohn in Höhe von 12 Euro gefordert (www.bild.de/geld/wirtschaft/wirtschaft/ueberraschende-ankuendigung-scholz-will-mindestlohn-auf-12-euro-erhoehen-58132474.bild.html). In einer Antwort auf eine Schriftliche Frage hält die Bundesregierung sogar einen Mindestlohn von 12,63 Euro für notwendig, damit die Betroffenen im Alter eine Rente oberhalb der Grundsicherung bekommen (www.linksfraktion.de/fileadmin/userupload/PDF_Dokumente/Ferschl_Susanne_2018-04-377_-_Antwort.pdf). Hingegen haben nach Kenntnis der Fragesteller bereits bei der Einführung des Mindestlohns Unternehmen die vertraglichen Arbeitszeiten reduziert, um die höheren Kosten aufzufangen. Das führte bei einigen Arbeitnehmern im Mindestlohnbereich dazu, dass sich ihr Einkommen trotz höheren Lohns nicht erhöht hat.

Eine Erhöhung des Mindestlohns von ca. 30 Prozent, wie durch den Bundesfinanzminister nun vorgeschlagen, würde nach Aussage des Präsidenten des ifo-Instituts (ifo = Institut für Wirtschaftsforschung), Prof. Dr. Dr. h. c. Clemens Fuest, dramatische Auswirkungen auf die betroffenen Unternehmen haben, viele Jobs bedrohen und die ohnehin schwächelnde Wirtschaftsentwicklung vieler strukturschwacher Regionen noch weiter beeinträchtigen (www.wiwo.de/politik/deutschland/ifo-praesident-warnt-mindestlohn-von-12-euro-haette-dramatische-folgen/23668358.html).

Ebenfalls kündigte Bundesfinanzminister Olaf Scholz an, das Rentenniveau über das Jahr 2025 hinaus bis zum Jahr 2040 stabil beim jetzigen Stand von 48 Prozent des Bruttoeinkommens halten zu wollen (www.sueddeutsche.de/politik/altersvorsorge-finanzminister-scholz-will-rentenniveau-bis-sichern-1.4096514). Das Rentenniveau spiegelt das Verhältnis zwischen der Standardrente (45 Versicherungsjahre mit durchschnittlichen Beiträgen) und dem Durchschnittseinkommen wider. Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD sieht vor, dass der Rentenbeitrag in den nächsten Jahren nicht über 20 Prozent steigen soll. Er liegt derzeit bei 18,6 Prozent.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 27. März 2019 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Ein stabiles Rentenniveau trotz Alterung bedeutet allerdings entweder höhere Steuern und Beiträge oder ein höheres Rentenalter für die jüngere Generation. Das IW Köln (IW = Institut der deutschen Wirtschaft) hat 2016 errechnet, welches Renteneintrittsalter nötig wäre, wenn man sowohl Rentenniveau als auch Beitragssätze konstant halten wollte (www.iwkoeln.de/studien/iw-kurzberichte/beitrag/gesetzliche-rentenversicherung-wie-lange-arbeiten-fuer-ein-stabiles-rentenniveau-285314.html). Der Renteneintritt müsste demnach im Jahr 2030 bei 69 Jahren liegen, 2035 bei 71 Jahren und ab 2041 bei 73 Jahren. In einer anderen Prognose rechnet die Deutsche Rentenversicherung vor, dass der Beitragssatz bis 2030 auf 21,6 Prozent steigen müsste, bis 2045 bis auf 23,2 Prozent. Bei dieser Berechnung gingen die Experten noch nicht einmal von einem stabilen Rentenniveau aus, sondern von einem, das auf 42,2 Prozent im Jahr 2045 sinkt. Andere Experten, die das von Bundesfinanzminister Olaf Scholz geforderte stabile Rentenniveau von 48 Prozent als Grundlage nahmen, kamen auf einen erforderlichen Rentenbeitrag von 25,6 Prozent (www.faz.net/aktuell/wirtschaft/493-milliarden-fuer-die-rente-15755504.html).

Die Kosten wurden langfristig auf 3 Bio. Euro geschätzt. Eine Stabilisierung bei 48 Prozent würde bereits 2030 über 40 Mrd. Euro und 2040 dann 100 Mrd. Euro pro Jahr kosten. Der Beitrag zur Rentenkasse müsste bis 2040 von 18,6 auf 29 Prozent, oder die Mehrwertsteuer von heute 19 auf fast 26 Prozent steigen (www.wiwo.de/politik/deutschland/rentenpolitik-forscher-halten-scholz-renten vorschlag-fuer-kaum-finanzierbar/22933720.html).

Auch auf europäischer Ebene hat Bundesfinanzminister Olaf Scholz Pläne. So soll eine europäische Arbeitslosenrückversicherung aus Beiträgen von Mitgliedstaaten aufgebaut werden, die nationalen Arbeitslosenversicherungen in Krisenzeiten mit Krediten aushilft. Damit soll eine Abwärtsspirale verhindert werden, in der ein Land durch hohe Defizite in der Arbeitslosenversicherung in die Pleite rutscht, und die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten stärken. Dem Vorschlag zufolge sollen EU-Staaten einen „European Unemployment Stabilization Fund“ (EUSF) mit Beiträgen speisen. Diese Beiträge könnten sich etwa an der Wirtschaftskraft bemessen. Der Internationale Währungsfonds hatte bei einem ähnlichen Vorschlag einen Beitrag pro EU-Staat von 0,35 Prozent der Wirtschaftsleistung vorgesehen. Deutschland müsste somit 11,4 Mrd. Euro im Jahr einzahlen. Das ifo-Institut hat in Studien ebenfalls durchgespielt, wie hoch die Beiträge für solch einen Topf sein sollten. Ergebnis: Ein Beitrag von 0,3 Prozent ist eher die Untergrenze.

Laut dem Centrum für europäische Politik (cep) hängt die Wirkung einer europäischen Arbeitslosenversicherung davon ab, ob sie tatsächlich konjunkturelle Schwankungen und wirtschaftliche Schocks ausgleicht. In der Praxis sei es allerdings kaum möglich, konjunkturelle von strukturellen Faktoren zu trennen. Um sicherzustellen, dass keine strukturellen Unterschiede zwischen den teilnehmenden Staaten ausgeglichen werden, müsste die Bedingung aufgestellt werden, dass die nationalen Ein- und Auszahlungen gegenüber der europäischen Arbeitslosenversicherung über den Konjunkturzyklus ausgeglichen sein müssen (www.cep.eu/Studien/Europ_Arbeitslosenversicherung/cepStudie_Europaeische_Arbeitslosen-versicherung.pdf).

Zudem kündigte der Bundesfinanzminister Olaf Scholz an, dass Deutschland aufgrund des Brexit mehr Geld in den EU-Haushalt einzahlen müsse. Der EU-Kommissar für Finanzplanung und Haushalt Günther Oettinger hatte kürzlich in einem ähnlichen Vorstoß für den neuen Mehrjährigen Finanzrahmen ab 2021 bis zu 3,5 Mrd. Euro jährlich mehr von Deutschland verlangt (www.sueddeutsche.de/politik/interview-mit-olaf-scholz-deutschland-muss-nach-dem-brexit-mehr-zahlen-1.3909523).

Weiterhin haben sich Deutschland und Frankreich auf einen gemeinsamen Vorschlag für ein Eurozonenbudget geeinigt. Dem französischen Finanzminister Bruno Le Maire zufolge könnte es hier um einen Betrag von jährlich 20 bis 25 Mrd. Euro gehen (www.handelsblatt.com/politik/international/waehrungs union-euro-zonen-budget-scholz-zeigt-le-maire-die-grenzen-auf/23650458.html). Das wären 0,2 Prozent des gemeinsamen Bruttoinlandsprodukts der Euro-Mitgliedstaaten. Die Belastung für den Haushalt des Bundes betrüge, wenn der Verteilungsschlüssel analog zum Anteil der Euro-Mitgliedstaaten am ESM (= Europäischer Stabilitätsmechanismus) wäre, daher zwischen 5,4 und 6,7 Mrd. Euro.

Zusätzlich zu den obigen Projekten hat Bundesfinanzminister Olaf Scholz angekündigt, bis 2021 mindestens 1,5 Mrd. Euro für die Strukturwandel-Projekte, die der Abschlussbericht der Kohlekommission enthält, zur Verfügung zu stellen (www.tagesspiegel.de/politik/ausstieg-aus-der-braunkohle-scholz-werden-fuer-strukturwandel-viele-weitere-milliarden-ausgeben/23697220.html).

1. Kennt die Bundesregierung Berechnungen über die Wirkung eines Mindestlohns von 12 Euro auf den Haushalt des Bundes, bzw. hat sie selbst solche Berechnungen angestellt?

   Wie hoch wäre nach diesen Berechnungen die Belastung oder Entlastung für zukünftige Haushalte?

Die Bundesregierung hat keine Berechnungen über Auswirkungen einer Anhebung des Mindestlohns auf 12 Euro auf den Bundeshaushalt durchgeführt.

2. Erwartet die Bundesregierung im Zuge einer Anhebung des Mindestlohns auf 12 Euro, dass Unternehmen beispielsweise durch Arbeitszeitverkürzung, Investitionsverzicht oder Einstellungsstopp versuchen, die Kostensteigerung aufzufangen?

Der zweite Bericht der Mindestlohnkommission zu den bisherigen Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns zeigt, dass die Einführung des Mindestlohns sowie dessen erste Erhöhung zu deutlichen Steigerungen des Stundenlohns am unteren Rand der Lohnverteilung geführt hat, wobei die Effekte bei den Bruttomonatslöhnen deutlich geringer ausfielen. Seit Einführung des Mindestlohns kam es teilweise zu Reduzierungen der vertraglich vereinbarten individuellen Arbeitszeit. Nach Ansicht der Mindestlohnkommission bedarf es jedoch weiterer empirischer Forschungen im Hinblick auf den Zusammenhang der Entwicklung der Stunden- und Monatslöhne. Die günstige Entwicklung am Arbeitsmarkt hat sich fortgesetzt, die Einführung des Mindestlohns hat bislang zu keinen nennenswerten negativen Beschäftigungseffekten geführt. Auf gesamtwirtschaftlicher Ebene konnten zudem durch Einführung des Mindestlohns keine messbaren Auswirkungen auf Arbeitskosten, Lohnstückkosten, Produktivität, Gewinne sowie Umfang von Sachkapitalinvestitionen beobachtet werden (siehe Bericht der Mindestlohnkommission unter www.mindestlohn-kommission.de/DE/Bericht/pdf/Bericht2018.pdf?__blob=publicationFile&v=6).

Zu Anpassungsreaktionen der Unternehmen bei einer Erhöhung des Mindestlohns auf 12 Euro liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

3. Kennt die Bundesregierung Berechnungen über die Wirkung einer Stabilisierung der Rente bei 48 Prozent bis zum Jahr 2040 auf den Haushalt des Bundes, bzw. hat sie selbst solche Berechnungen angestellt?

   Wie hoch wäre nach diesen Berechnungen die Belastung oder Entlastung für zukünftige Haushalte?

Der Bundesregierung sind Berechnungen bezüglich einer Haltelinie beim Sicherungsniveau von 48 Prozent bis zum Jahr 2040 bekannt. Es handelt sich dabei um Berechnungen von Wissenschaftlern. Da der Bundesregierung die unterlegten Annahmen nicht bekannt sind, nimmt die Bundesregierung dazu keine Stellung. Die Bundesregierung selbst hat keine Berechnungen bezüglich einer Haltelinie beim Sicherungsniveau von 48 Prozent bis zum Jahr 2040 erstellt.

4. Kennt die Bundesregierung Berechnungen über die Wirkung der von Bundesfinanzminister Olaf Scholz angedachten europäischen Arbeitslosenrückversicherung auf den Haushalt des Bundes, bzw. hat sie selbst solche Berechnungen angestellt?

   Wie hoch wäre nach diesen Berechnungen die Belastung oder Entlastung für zukünftige Haushalte?

5. Mit welcher Ausgestaltung dieser Rückversicherung plant die Bundesregierung zu verhindern, dass es zu dauerhaften Transfers zwischen den beteiligten Mitgliedstaaten kommt?

Die Fragen 4 und 5 werden zusammen beantwortet.

Die Meinungsbildung innerhalb der Bundesregierung zu den genannten Vorschlägen ist noch nicht abgeschlossen. Aussagen zu den Auswirkungen eines solchen Instruments auf den Bundeshaushalt und auf die Haushalte anderer EU-Staaten sind damit derzeit nicht möglich.

6. Nach welchen Kriterien definiert die Bundesregierung sogenannte asymmetrische Schocks, und wie grenzt sie diese von einem normalen konjunkturellen Abschwung und von strukturell bedingter Wachstumsschwäche ab?

7. Wie grenzt die Bundesregierung durch asymmetrische Schocks bedingte Arbeitslosigkeit von konjunkturell bedingter Arbeitslosigkeit und von strukturell bedingter Arbeitslosigkeit ab?

Die Fragen 6 und 7 werden zusammen beantwortet.

Der Begriff „ökonomischer Schock“ wird üblicherweise im Zusammenhang mit (exogenen) Einflussfaktoren in makroökonomischen Modellen verwendet, die z. B. wesentliche Auslöser von Konjunkturschwankungen in vielen Konjunkturmodellen sind. Asymmetrische Schocks zeichnen sich im Kern dadurch aus, dass sie nur eine bestimmte Teilmenge einer Grundgesamtheit betreffen, bzw. bei den Teilmengen, z. B. einzelnen Regionen oder Sektoren, zu einem unterschiedlichen Betroffenheitsgrad führen. Asymmetrische Schocks können prinzipiell, z. B. je nachdem, ob sie temporärer oder permanenter Natur sind, sowohl mit konjunkturellen als auch mit strukturellen Dynamiken in Verbindung stehen. Eine allgemein gültige Definition von Kriterien zur Abgrenzung asymmetrischer Schocks besteht in der Literatur nicht. Über operationalisierbare Konzepte zum Einfluss verschiedener (exogener) Faktoren auf makroökonomische Indikatoren wäre kontextabhängig zu entscheiden.

8. Welche asymmetrischen Schocks trafen nach Ansicht der Bundesregierung welche Mitgliedstaaten der Europäischen Union in den letzten 15 Jahren?

   Welche Definition liegt diesen Angaben zugrunde?

Bezugnehmend auf die Antwort zu Frage 6 ist festzustellen, dass keine allgemeine Definition von Kriterien zur Abgrenzung asymmetrischer Schocks besteht. Daher besteht keine Auflistung, inwiefern Mitgliedstaaten der Europäischen Union in den letzten 15 Jahren von asymmetrischen Schocks betroffen gewesen wären.

9. Ist es abgestimmte Position innerhalb der Bundesregierung, dass Deutschland, wie Bundesfinanzminister Olaf Scholz im März 2018 angekündigt hat, infolge des Brexits mehr zahlen müssen wird?

   Falls ja, mit welcher Mehrbelastung für den Haushalt rechnet die Bundesregierung?

   Falls nein, wie ist der Diskussionsstand innerhalb der Bundesregierung?

Die Bundesregierung setzt sich weiter für einen geregelten Austritt des Vereinigten Königreichs auf Basis des Austrittsabkommens ein. Im Austrittsabkommen hat das Vereinigte Königreich zugesagt, seinen Anteil an den bisher seitens der EU eingegangenen Verbindlichkeiten weiter zu erfüllen.

Für die Zeit ab dem Jahr 2021, für die der neue Mehrjährige Finanzrahmen (MFR) 2021 bis 2027 zur Anwendung kommen wird, hängt die Höhe der deutschen Abführungen insbesondere vom noch zu verhandelnden Volumen des nächsten MFR sowie seiner Finanzierung ab. Der Kommissions-Vorschlag für den MFR 2021 bis 2027 ist auf eine EU mit 27 Mitgliedstaaten ausgelegt. Die relative Gewichtung Deutschlands bei der Bemessung des Bruttonationaleinkommens aller Mitgliedstaaten wird sich nach dem Brexit von rd. 21 Prozent auf rd. 25 Prozent erhöhen. Die Bundesregierung setzt sich daher bei den Verhandlungen für den künftigen MFR dafür ein, mit Augenmaß vorzugehen und weist stets darauf hin, dass nicht alle Wünsche erfüllt werden können. Zugleich ist sie bereit, die EU finanziell zu stärken, damit diese ihre Aufgaben besser wahrnehmen kann.

10. Kennt die Bundesregierung Berechnungen über die Wirkung des Eurozonenbudgets auf den Haushalt des Bundes, bzw. hat sie selbst solche Berechnungen angestellt?

    Wie hoch wäre nach diesen Berechnungen die Belastung oder Entlastung für zukünftige Haushalte?

Es gibt bisher keine Verständigung auf das Volumen des Budgetinstruments für Wettbewerbsfähigkeit und Konvergenz in der Eurozone. Der Eurogipfel im Dezember 2018 hat vereinbart, dass die Größe des geplanten Budgetinstruments für Wettbewerbsfähigkeit und Konvergenz im Kontext der Verhandlungen zum kommenden Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) der EU festgelegt werden soll. Aussagen über die finanzielle Auswirkung auf den Bundeshaushalt können daher erst im Gesamtkontext einer MFR-Einigung getroffen werden.

11. Wie hoch wäre die Belastung für den Haushalt des Bundes, wenn das Eurozonenbudget 0,2 Prozent des gemeinsamen Bruttoinlandsprodukts der Eurozone betrüge, und der Verteilungsschlüssel analog zum Anteil der Euro-Mitgliedstaaten am ESM wäre?

Ausgehend von einer Prognose der Europäischen Kommission zum Bruttoinlandsprodukt der Eurozone im Jahr 2019 ergäbe sich mathematisch unter Zugrundelegung der Parameter aus der Fragestellung ein rechnerischer Anteil für Deutschland in Höhe von 6,5 Mrd. Euro. Unabhängig von dieser hypothetischen Betrachtung wird auf die Antwort zu Frage 10 verwiesen. Aussagen über finanzielle Auswirkungen auf den Bundeshaushalt können erst im Gesamtkontext einer MFR-Einigung getroffen werden.

12. Wie genau sollen die Strukturwandelprojekte, die der Abschlussbericht der Kohlekommission enthält, finanziert werden?

    Plant das Bundesministerium der Finanzen hierfür eine globale Minderausgabe auszubringen, oder soll ein Sondervermögen eingerichtet werden?

Im Koalitionsvertrag sind für die prioritäre Maßnahme „Regionale Strukturpolitik/Strukturwandel Kohlepolitik“ finanzielle Mittel bis zum Jahr 2021 in Höhe von insgesamt 1,5 Mrd. Euro vorgesehen. Aus diesen Mitteln wird auch das von der Bundesregierung bereits für das Jahr 2019 beabsichtigte Sofortprogramm realisiert, für das bis zu 240 Mio. Euro bis zum Jahr 2021 vorgesehen sind. Die im Jahr 2019 haushaltswirksam werdenden Maßnahmen werden aus den betroffenen Einzelplänen finanziert. Zur diesbezüglichen Verstärkung der entsprechenden Einzelpläne ist im Einzelplan 60 im Jahr 2019 ein Titel zur Verstärkung von Zuschüssen für Maßnahmen regionaler Strukturpolitik in Höhe von 500 Mio. Euro veranschlagt. Für die Jahre 2020 und 2021 ist im Einzelplan 60 in der Finanzplanung Vorsorge in Höhe von 500 Mio. Euro pro Jahr getroffen worden. In den Eckwerten zum Bundeshaushalt 2020 und Finanzplan bis 2023 wird diese Vorsorge mit je 500 Mio. Euro in den Jahren 2022 und 2023 fortgeführt.



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333